

## 2 ドイツにおける財政調整制度の現状について

和光大学経済経営学部助教授  
半谷 俊彦

### はじめに

ドイツ連邦共和国は、連邦、州、地方自治体という3層構造の行政制度を有している。州はそれぞれが独自の憲法を有する半国家であり、地方自治体は連邦法ではなく州憲法によって規定される存在である。州の財政調整は連邦法に基づき連邦行政の一環として行われ、地方自治体の財政調整は州が州固有の任務として州法に基づいて実施する。以下では州と地方自治体の財政調整制度を個別に概観する。

### 第1章 州の財政調整

#### 第1節 連邦財政調整制度の概要

州間に生じる財政力の格差は、連邦法である財政調整法に基づく制度によって調整されている。この制度は「連邦財政調整」とよばれ、(a) 売上税収の垂直的配分、(b) 売上税の州間配分、(c) 州間財政調整、(d) 連邦補充交付金という4段階からなっている。

連邦財政調整制度は州間の水平的な税収移動を含むため、これまでもしばしば拠出する側の州からの批判にさらされてきたが、連邦憲法裁判所は1999年、バーデン・ヴュルテンベルク、ヘッセン、バイエルンの提訴を受け、連邦財政調整制度の改正を指示した<sup>1</sup>。提訴の主旨は、「現行制度は過度に調整を行っている」とこと、「財政需要の算定方法が適切ではない」というものであったが、連邦憲法裁判所の指示は、これを部分的に認めた上で、「立法者には財政調整の一般的で明確な原則を定めるとともに、租税配分額や財政調整額を算定するための具体的な基準を設定する義務があるとし、立法者は、一般的で明確な原則を定める『基準法』を新たに制定し、その基準法に基づいて財政調整法を改正しなければならない」としたものであった。これを受けて、連邦政府は、2001年から2002年にかけて基準法とそれに基づく新しい財政調整法を制定した<sup>2</sup>。新しい財政調整法は2005年度より施行される。以下では、新旧の財政調整法を比較しつつ、連邦財政調整の4段階を概観する。

#### 第2節 売上税収の垂直的配分

共同税の税収は、連邦と州の2者、または連邦、州、市町村の3者に配分される。このうち所得税と法人税の配分比率は憲法に定められており固定的であるが、売上税の配分比率は必要に応じて変更される。配分比率は連邦法である財政調整法の改正によって行われるが、

---

<sup>1</sup> Geste, O.-E., "Worüber entscheidet das Bundesverfassungsgericht beim Länderfinanzausgleich?", 1999, Wirtschaftsdienst, Jg. 79, S.123-128 および Peffekoven, R., "Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Länderfinanzausgleich?", 1999, Wirtschaftsdienst, Jg. 79, S.709-715 参照。

<sup>2</sup> 基準法と新財政調整法の内容については、中村良広「ドイツ州間財政調整の改革 ~基準法の成立とその政策的意義~」『北九州大学 商経論集』第38巻第1号, p.1-21 に詳しい。

改正には各州の代表者によって構成される連邦参議院の合意が必要とされるため、州の意思が少なからず反映される。これは税源配分を垂直的財政調整に活用することを意味しており、連邦財政調整の第一段階に位置づけられている。

近年の状況を追ってみると、1995年度は連邦56%に対し州44%となっていたが、1996年度には、連邦50.5%・州49.5%へと変更されている。これは、州に対して行われていた家族給付財政調整の廃止に伴って行われたものである。また、1998年度には、大きな変更がなされている。第1に、法定年金保険に対する連邦補助金の財源として、税収の一定割合が優先的に連邦に配分されるようになった。その割合は1998年のみ3.61%、それ以降は5.63%となっている。第2に、その財源を確保するため、売上税の標準税率が15%から16%に引き上げられた。そして第3に、地方税である営業資本税（営業税の一部）が廃止されたことに伴い、法定年金保険補助金財源分を差し引いた後の2.2%が市町村に配分されるようになった。連邦と州の間の配分比率はさらに、2000年度には、子女養育給付の引き上げに伴い、連邦50.25%・州49.75%へと改められ、2002年度には、家族給付の州負担分が増加することを受けて、連邦49.6%・州50.4%に変更されている。つまり現在は、まず売上税収の5.63%が連邦に、その残余の2.2%が市町村に配分され、さらにその残余を49.6対50.4の割合で連邦と州が分け合っているのである。よって実質的な配分比率は、連邦が売上税収の約51.4%、州が約46.5%、市町村が約2.1%となる。

このように、売上税の配分比率は数年に一度の頻度で改正されており、その意味においては、実際に垂直的財政調整機能を発揮しているように思われる。しかし見方を変えれば、変更が行われているのは、他の連邦法の改正によって州の負担増が見込まれるときのみであって、一般的な税収不足の弾力的な調整に活用されているわけではないともいえる。

新しく制定された基準法では、これまでのように議会を通じて政治的に配分比率を決定するのではなく、「充足比率原則」に従ってこれを行うべきことが示された。

### 第3節 売上税収の州間配分

旧財政調整法では、売上税収州取得分の75%は各州に人口比例的に配分され、25%は財政力の弱い州に優先的に配分される。財政力の弱い州とは、売上税を除く税収額（共同税である所得税、法人税、営業税分担金と州税の合計額）の1人あたり州平均額が全州平均額の92%を下回る州であり、優先的配分は、92%を下回る額を補填するように行われる。州取得分25%の配分で平均の92%が達成できない場合には、優先的配分はその時点で打ち切れ、逆に92%を達成して余りある場合、超過分は全ての州に人口比例的に配分される。

新財政法では、売上税を除く税収の1人あたり州平均額が全州平均額を下回る全ての州に、売上税州取得分からの優先的配分がなされる。優先的配分額は、1人あたり州平均額が1人あたり全州平均額の97%未満の場合には、1人あたり全州平均額に当該州の住民数を乗じたものに、さらに

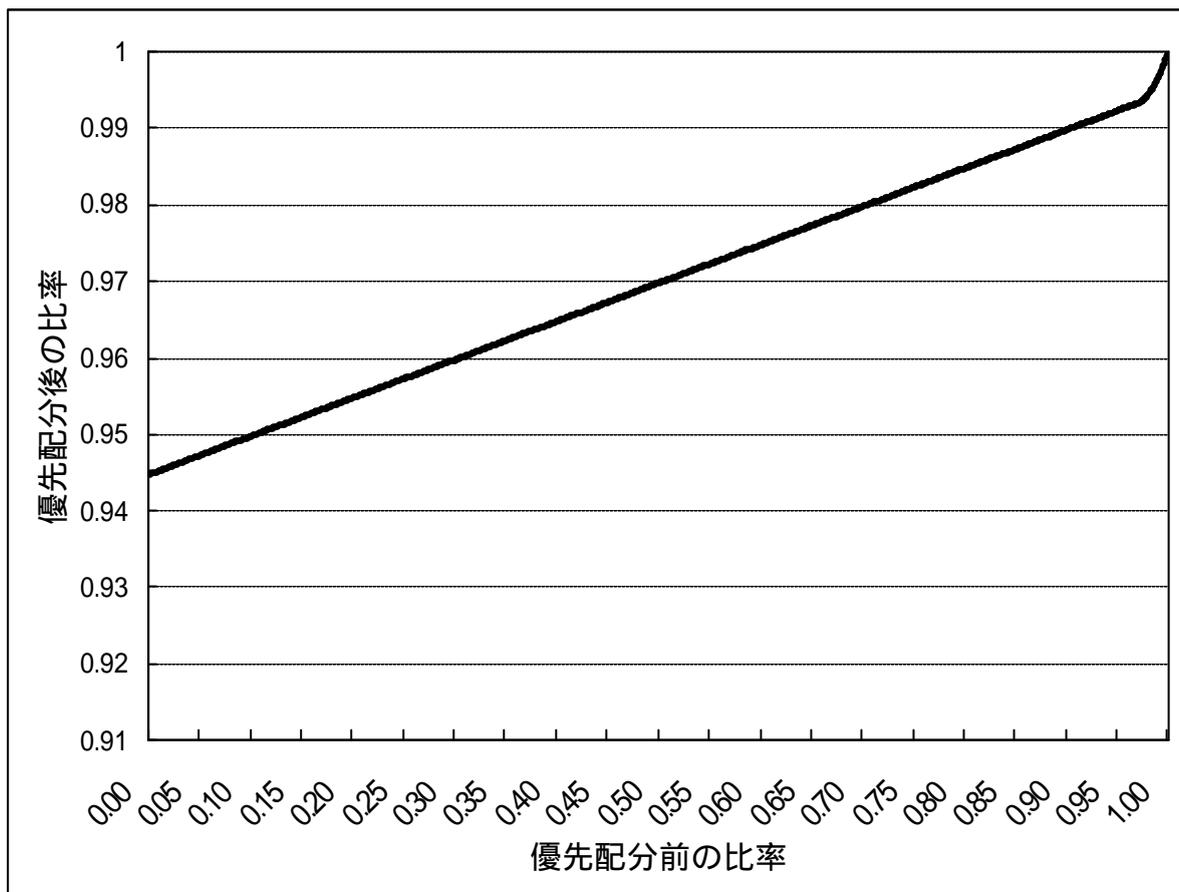
$$(19/20) \times X - (21/4000)$$

を乗じることによって求められる。1人あたり州平均額が1人あたり全州平均額の97%以上の場合には、上の式に代わって、

$$X \times \{(35/6) \times X + (3/5)\}$$

が乗じられる。Xは、1から売上税を除く税収の1人あたり州平均額の全州平均額に対する

図表 1：新財政調整法における売上税の優先的配分



筆者作成。横軸は、売上税の優先的配分を行う前の「売上税を除く税収の1人あたり州平均額の全州平均額に対する比率」を示し、縦軸は、売上税の優先的配分を行った後の「売上税を除く税収の1人あたり州平均額の全州平均額に対する比率」を示す。

比率を減じた数値である。優先的配分額の合計額が売上税州取得分の25%を上回る場合、各州への優先的配分額は均等に減額される。売上税州取得分のうち優先的配分を行った残余は、全ての州に人口比例的に配分される。この方法によれば、以前のように一律に全州平均額の92%を補償することが保証されるのではなく、州平均額が大きいほどより高い比率の補償が保証されるようになる（図表 1 参照）。最低補償比率は全州平均額の94.475%である（優先配分前の税収の1人あたり州平均額が全州平均額の0%の場合）。

#### 第4節 州間財政調整

州間財政調整とは、財政力の強い州から財政力の弱い州へ交付金を給付する制度である。交付額の決定は、課税力測定値の算定、調整額測定値の算定、交付金受領額の算定、交付金拠出額の算定、という手順で行われる。

##### 1 旧財政調整法

課税力測定値とは、各州の課税力の見積りである。旧財政調整法では、各州の税収に、その州に帰属する市町村の税収合計額の50%を加えることによって求める。但し港湾を有する

州については、特別負担額として一定額が控除される。また、市町村の税収には基幹税である営業税と不動産税が含まれるが、これらについては、実際の税収ではなく、賦課率に左右されない形に修正された額が用いられる。これは、実際の税収を一度その市町村の賦課率で除し、これに定率（180～250%）を乗じることによって求める。

次に、調整額測定値であるが、これは各州の財政需要の大きさを相対的に示すものである。各州の課税力測定値を合計し、これを各州の補正人口の合計で除したものに、各州の補正人口を乗じることによって求める。補正人口は、いくつかの要件によって重み付けされた州の人口と州内の市町村の人口の合計である。州の人口については、都市州のみ人口数が35%増しでカウントされる。これは、スピルオーバー現象によって都市州に生じる追加的な負担を補償するためのものであるとされている。州内の市町村については、人口の大きさと人口密度という2つの要素によって重み付けがなされる。これは人口規模が大きいほど、あるいは人口密度が高いほど、住民1人あたりの財政需要が大きくなるという、ドイツの伝統的な想定に基づいている。人口の大きさについては、人口が6つの階層に分けられ、それぞれの階層に100%から130%までの係数が超過累進的に乗せられる。次に人口密度による補正についてであるが、これは市町村の人口が50万人以上であり、かつ密度が一定水準以上である場合に、人口が一定比率で割増されるというものである。調整額測定値は、連邦全体の課税力を、財政需要の比率に応じて各州に割り当てようとするものであると解することができよう。

こうして算定された課税力測定値と調整額測定値をもとに、交付金を拠出する州と受領する州とが定められる。すなわち、課税力測定値が調整額測定値を上回る州が交付金拠出州となり、下回る州が交付金受領州となるのである。

交付金受領州の受領額は次のように求められる。課税力測定値が調整額測定値の92%から100%に相当する場合、課税力測定値と調整額測定値の差額に37.5%を乗じた額。課税力測定値が調整額測定値の92%未満の場合、課税力測定値と調整額測定値の差額のうち、92%未満に相当する部分についてはその全額、92%以上に相当する部分についてはこれに37.5%を乗じた額。この方法によれば、全ての調整請求州に、最低でも調整額測定値の95%に相当する課税力測定値が補償されることになる。

最後に、交付金拠出州の拠出額であるが、これは課税力測定値が調整額測定値を超過する額に基づいて決定される。超過額に一定割合（100%超101%以下に相当する部分については15%、101%超110%以下に相当する部分についてはその66%、110%を超える部分については80%）を乗じた額がその州の調整義務額とされる。そして当該州の拠出額は、この調整義務額に、受領額の全受領州合計を調整義務額の全拠出州合計で除した商を乗じることによって求められる。すなわち交付金拠出額は、交付金受領額の合計を、調整義務額の比率に従って、各拠出州に割り振ることで求められるのである<sup>3</sup>。

## 2 新財政調整法

2005年度から施行される新財政調整法では、4つの全ての課程に若干の変更が加えられている。まず課税力測定値の算定については、市町村の税収を加算する割合が、50%から64%

---

<sup>3</sup> こうして求められた受領額と拠出額には、拠出州の税収額が拠出によって全州平均以下になることを防ぐことや、拠出によって財政力の順位が入れ替わることを防ぐことを目的として、さらにいくつかの修正が加えられる。

に引き上げられるとともに、港湾費用の控除が廃止された。これは、州内市町村の課税力は100%考慮すべきであるとする従来からの批判や、現代における港湾費用の控除にはその必要性に疑問があるとする提訴州（バーデン・ヴュルテンベルクおよびバイエルン）の主張に配慮したものであると思われる。

次に調整額測定値の算定であるが、これについては補正人口の計算方法に変更が加えられた。重み付けされた州の人口と州内市町村の人口の合計を補正人口とするという枠組みと、都市州のみを35%増しにカウントするという州の人口算定方法は変わらないが、州内市町村の人口の計算方法には大幅な変更が加えられた。従来は人口密度と人口規模で重みづけした各市町村の人口を合計していたが、新法では州の人口に補正係数を乗じることによって州内市町村の人口を求めることとされたのである。補正係数は、ベルリン、ブレーメン、ハンブルクが135%、メクレンブルク・フォアポームエルンが105%、ブランデンブルクが103%、ザクセン・アンハルトが102%、それ以外の州が100%である。これは、従来のように人口過密都市や大規模都市だけでなく、過疎地域にも追加的な財政需要を認めようとするものである。

受領額の計算方法も抜本的に改められた。新法では、課税力測定値が調整額測定値の80%未満である場合は

$$(3/4) \times X - 317 / 20000$$

を、80%以上93%未満である場合は

$$X \times \{(5/26) \times X + (35/52)\} - (2121 / 260000)$$

を、93%以上である場合は

$$X \times \{(13/7) \times X + (11/25)\}$$

を調整額測定値に乗じた額が、各受領州の受領額とされる。Xは、1を課税力測定値の調整額測定値に対する比率を減じた数値である。これは、課税力測定値が調整額測定値の80%未満である場合にはその差額の75%を、80%以上93%未満の場合には逡減比例的にその差額の75%～70%を、93%以上の場合には逡減比例的にその差額の70%～44%を受領することを意味している。最低補償比率は需要額測定値の73.415%となり（課税力測定値が需要額測定値の0%の場合）、課税力測定値と調整額測定値の差が、受領額により反映される制度となっている（図表2参照）。

そして拠出額の算定方法もまた、次のように改められた。課税力測定値が調整額測定値の107%未満である場合は

$$X \times \{(13/7) \times X + (11/25)\}$$

を、107%以上120%未満である場合は

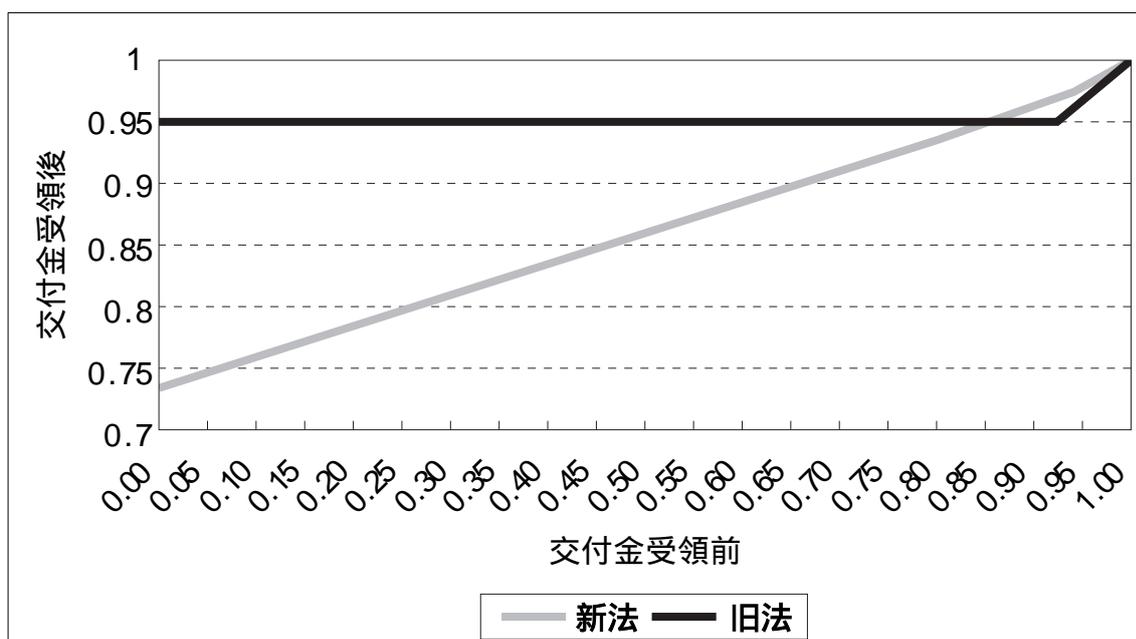
$$X \times \{(5/26) \times X + (35/52)\} - (2121 / 260000)$$

を、120%以上である場合は

$$(3/4) \times X - 317 / 20000$$

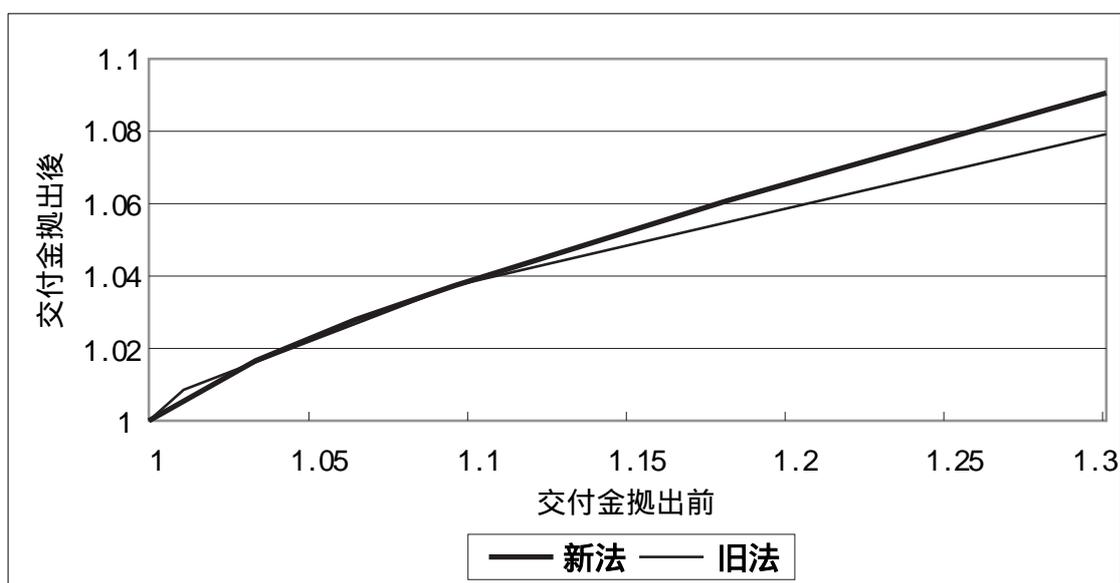
を調整額測定値に乗じた額が、各拠出州の調整義務額とされる。Xは、課税力測定値の調整額測定値に対する比率から1を減じた数値である。但し、これに基づいて計算された拠出額が、課税力測定値が調整額測定値を超過する額の72.5%を上回る場合、上回る部分の負担は交付金受領州も含めた全州で按分する。新方式の下では、課税力測定値が高い州の拠出額は以前よりも抑えられることになる（図表3参照）。また最低保障水準は、調整額測定値の73.415%となる（交付金受領前の課税力測定値が0の場合）。

図表 2：新旧財政調整法における州間財政調整の交付金受領



筆者作成。横軸は、交付金受領前の「課税力測定値の需要額測定値に対する比率」を示し、縦軸は、交付金受領後の「課税力測定値と交付金受領額の合計値の需要額測定値に対する比率」を示す。

図表 3：新旧財政調整法における州間財政調整の交付金拠出



筆者作成。横軸は、交付金拠出前の「課税力測定値の需要額測定値に対する比率」を示し、縦軸は、調整義務額どおりに拠出された場合の、交付金拠出後の「課税力測定値から交付金拠出額を減じた値の需要額測定値に対する比率」を示す。

## 第5節 連邦補充交付金

連邦補充交付金は連邦が州へ給付する交付金であるが、一般的な財政力不足を補うための「不足額連邦補充交付金」と、特別な需要を補償するための特別交付金とに分けられる。

不足額連邦補充交付金は、州間財政調整を行ってもなお財政力が不足する州に給付されるものである。旧法では、交付額は、課税力測定値の調整額測定値に対する不足額のうち、州間財政調整では補填されずに残された分に相当する額の90%とされている。旧法における州間財政調整では、課税力測定値に交付金受領額を加えたものが、最低でも調整額測定値の95%となるように交付金が給付される。よって不足額連邦補充交付金は、最大で、残された5%に90%を乗じた額、すなわち調整額測定値の4.5%が給付されることになる。これは、全ての州に調整額測定値の99.5%に相当する財政力が保証されることを意味する。

新法では、調整額測定値の99.5%に満たない部分の77.5%が不足額連邦補充交付金の交付額とされる。これにより、全ての州に保証される最低財政力は、調整額測定値の93.630815%に低下する（州間財政調整の最低保障水準は73.415%であるので、99.5%と73.415%の差に77.5%を乗じて算出される値を、73.415%に加算した値が不足額連邦補充交付金の最低保障水準となる）。

特別な需要を補償するための交付金としては、規模の小さい州の政府運営費用や中央行政費用が相対的に重くなるため、これを補うために給付される「政府運営費用に係る特別需要連邦補充交付金」、旧東ドイツ地域に属する6州に、旧西ドイツ地域の経済に参加するために係る特別な負担と、州に帰属する市町村の相対的に弱い財政力を補うために給付される「旧東ドイツ諸州に対する特別需要連邦補充交付金」、ドイツの再統一に伴う旧西ドイツ諸州の負担を軽減するため、旧西ドイツの財政弱体州に給付される「移行期連邦補充交付金」、プレーメンとザールランドに対し、財政再建の援助を目的として給付される「財政再建のための特別連邦補充交付金」の4つが旧法に規定されていた。

新法では、「旧東ドイツ諸州に対する特別需要連邦補充交付金」と「政府運営費用に係る特別需要連邦補充交付金」のみが継承された。前者は毎年減額されながら2019年までの給付されることが予定されている。後者は従来給付を受けていた州にザールランドを加えた10州に従来よりも低い金額で給付が実施されるが、2008年に見直しがなされる予定である。

## 第6節 連邦財政調整制度の効果

連邦財政調整は、以上のような4つのプロセスからなっているが、このうち、特別な財政需要の補償ではなく、州間財政力の一般的な調整機能を持つものは、売上税の州間配分、州間財政調整、不足額補充交付金の3つである。旧財政調整法においては、売上税の州間配分では、州税込全州平均額の92%が、州間財政調整では調整額測定値の95%がそれぞれ最低補償ラインとなり、最終的には、不足額補充交付金によって、最低でも調整額測定値の99.5%が補償される。

図表4は2003年度の連邦税制調整における各州の拠出額と受領額を示したものである。売上税については、各州が徴収した額の46.5%（共同税の枠組みにおける売上税収の州への配分比率）が本来の州の税収であると考え、売上税州間配分によって最終的に受領した額がこれを下回った場合には資金を拠出し、上回った場合には受領したものとみなし、その差額を記載した（徴収額を受領額が下回った場合にはマイナスで、上回った場合にはプラスで表記

図表4：連邦財政調整の拠出・受領額（2003年度）

（単位：百万ユーロ）

	売上税 <sup>(1)</sup>	州間財政調整	不足額 補充交付金	政府運営費用 特別需要 補充交付金	移行期 補充交付金	旧東ドイツ特別 需要補充交付金	財政再建特別 補充交付金
調整総額 <sup>(2)</sup>	± 7,991	± 6,601	2,941	786	137	10,532	548
（旧西ドイツ諸州）							
ノルトライン・ヴェストファーレン	-4,279	-50					
バイエルン	96	-1,858					
バーデン・ヴュルテンベルク	257	-2,166					
ニーダーザクセン	3,108	393	590		52		
ヘッセン	-457	-1,874					
ラインラント・プファルツ	338	259	388	112	46		
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン	63	16	24	84	23		
ザクセン	-146	106	104	78	8		37
ハンブルク	-3,087	-654					
ブレーメン	124	347	77	64	8		511
（旧東ドイツ諸州）							
ザクセン	1,147	933	422			2,752	
ザクセン・アンハルト	859	519	246	84		1,661	
ブランデンブルク	625	501	231	84		1,510	
チューリングェン	694	498	250	84		1,493	
メクレンブルク・フォアポメルン	643	392	169	84		1,113	
ベルリン	38	2,637	440	112		2,003	

Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2004: Für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, 2004.8, S.660 および Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2005, Berlin, 2004, S.164より筆者作成。(1)各州の売上税徴収額の46.5%と各州の売上税受領額の差。各州の受領額は、州税統計にもとづく筆者推計による。(2)売上税と州間財政調整については、州相互間の資金移動になるため、財政力の移動量を示した。

している。また売上税州間配分による各州の受領額は、売上税以外の州税収と人口の統計を元に筆者が推計したものによる。このように考えると、売上税の州間配分は、州間財政調整と同じく、州相互間における資金の移動となるので、調整総額の欄には資金の移動量を表示した。これによれば、各プロセスにおいて移動した資金量の合計は、売上税州間配分が約80億ユーロ、州間財政調整が約66億ユーロ、不足額補充交付金が約29億ユーロであり、この額が各プロセスの調整の規模を表すとするならば、一般的な調整機能においては、売上税州間配分と州間財政調整が同程度に重要な役割を果たしていると見ることができる。また、ノルトライン・ヴェストファーレン、バイエルン、バーデン・ヴュルテンベルク、ヘッセン、ハンブルクという相対的に富裕な5州が専ら拠出する一方であり（但し、バイエルンとバーデン・ヴュルテンベルクは売上税州間配分では若干のプラスを得ている）、残りの11州のみが、そうした富裕州の拠出金と連邦からの交付金を受け取っているという構図が明らかである。

新財政調整法では、州間財政調整の方法が改められ、財政力の強い州は、財政調整後もその優位がある程度残されるようになった。また、州間財政調整と不足額連邦補充交付金によって保証される最低財政力も調整額測定値の約93.6%に引き下げられた。これにより、財政調整の度合いはこれまでよりも小さいものになるが、変更は部分的なものであり、基本的な構図は今後も変わらないものと思われる。

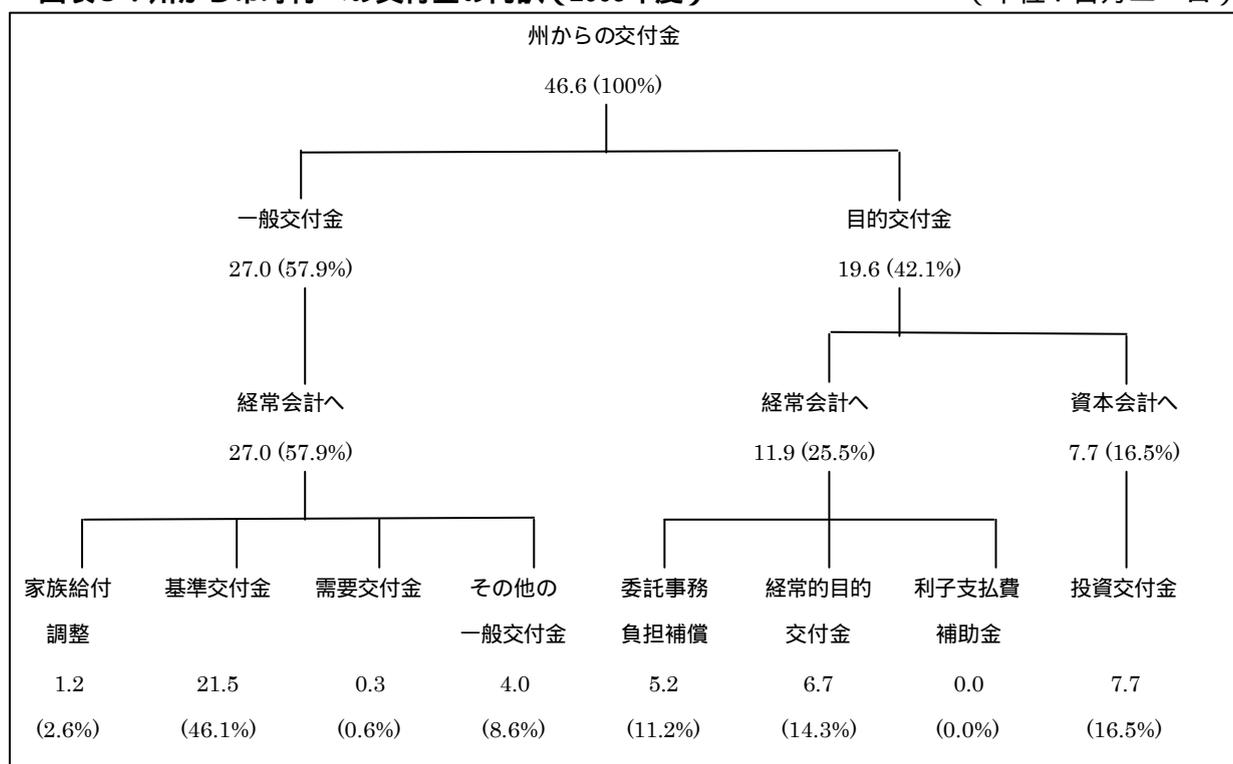
## 第2章 地方自治体の財政調整

### 第1節 州から地方自治体への交付金制度

ドイツの地方制度においては、地方自治体は州に属し、州は地方自治体の委託事務や義務事務の費用負担に責任を負う。このため、連邦から地方自治体へ交付金が直接給付されることはなく、逆に、州から地方自治体への交付金制度はどの州にも必ず設けられている。地方制度は州憲法および州法によって定められるため、交付金制度のあり方にも州ごとに差異が見られるが、大枠は一致している。図表5は、2003年度に実施された州から地方自治体への交付金の内訳であるが、全体の約6割が用途の限定されない一般交付金に、約4割が用途指定のある特別交付金に充てられている。全体の5割近くを占める基準交付金は、特定のルールに従って算定される財政力に基づいて給付されるものであり、地方自治体財政調整の根幹を成す制度である。その他の一般交付金には家族給付調整交付金や需要交付金などがある。家族給付調整交付金とは子女養育給付などに関連して地方自治体に生じる負担を補償するためのものであり、需要交付金は軍事基地が存在するなど特別の事情を抱える地方自治体に給付されるものである。目的交付金では、社会資本整備など特定の公共投資の財源に充てられる投資交付金が16.5%と最も多い。委託事務にかかる費用の一部を補償する委託事務負担補償も総額5百万ユーロ、全体の11.2%に達している。

図表5：州から市町村への交付金の内訳（2003年度）

（単位：百万ユーロ）



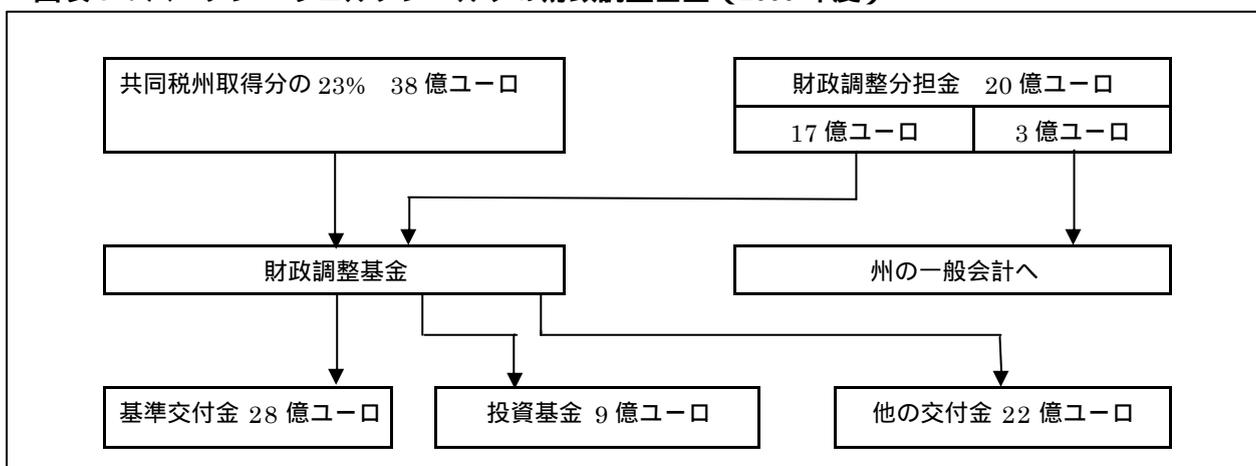
Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2005, Berlin, 2004, p.168 より作成。

## 第2節 基準交付金の仕組み

基準交付金の仕組みは州によって異なるが、主として人口で相対的な財政需要を、基幹税の税収で課税力を測定し、その格差が縮小されるよう給付額を決定するという基本構造は全ての州に共通している。ドイツの地方自治体は、基礎的自治体である市町村と、広域自治体である市町村連合とに大別されるが、ここでは市町村への基準交付金の仕組みを、バーデン・ヴュルテンベルクを例にとって概観する<sup>4</sup>。基準交付金の交付額は、給付総額の決定、課税力測定値の決定、需要額測定値の決定、給付率の決定という手順で行われる。

バーデン・ヴュルテンベルクでは、財政調整基金という制度を設けており、その一部を基準交付金の原資に充てている。財政調整基金は、財政調整分担金と共同税州取得分の一定割合から成る。財政調整分担金とは州が市町村から徴収するもので、その額は市町村の税収に分担率を乗じることで求められる<sup>5</sup>。分担率は課税力測定値の需要額測定値に対する比率が高いほど大きくなるように設定される。2000年度は、分担率が20.45%～27.95%で、20億ユーロが徴収された。そのうちの17億ユーロと共同税州取得分の23%に当たる38億ユーロが財政調整基金に組み入れられ、そこから28億ユーロが基準交付金の給付総額とされた（[図表6 参照](#)）。

図表6：バーデン・ヴュルテンベルクの財政調整基金（2000年度）



Finanzministerium Baden-Württemberg, Die Gemeinden und ihre Einnahmen, Schwäbische Druckerei, 2000, S.18 より作成。 1 DM = 1.95583 Euro で換算した。

<sup>4</sup> Finanzministerium Baden-Württemberg, Die Gemeinden und ihre Einnahmen, 2000, Stuttgart を参照。

<sup>5</sup> ここでいう「市町村の税収」には、営業税（営業税分担金拠出後）、不動産税、共同税市町村取得分、売上税市町村取得分、基準交付金、家族給付調整交付金からの受領額が含まれる。

課税力測定値は、営業税収、不動産税収、所得税市町村取得分、売上税市町村取得分、家族給付調整交付金受領額の合計から、営業税分担金を差し引いたものである<sup>6</sup>。但し、営業税収と不動産税収には、実際の税収ではなく、賦課率を一定として算出した金額を用いる<sup>7</sup>。これは、当該市町村に給付される交付金の額が、賦課率の高低に影響されないようにするための措置である。

需要額測定値は、人口に「1人あたり基本額」を乗じて求める。「1人あたり基本額」は、いわば1人あたりの財政需要額であるが、任務の内容から必要経費を積み上げて計算されたものではなく、給付総額を念頭において、給付が適切になされるよう、州財務省が任意に決定するものである。その意味では、財政需要の見積り額ではなく、計算の便宜上用いられる単なる定数に過ぎない。2000年度は731ユーロであった。人口の多い市町村については、「1人あたり基本額」は割増される。具体的には、3,000人以下の市町村に対しては「1人あたり基本額」がそのまま適用されるが、3,000人を超える市町村については、60万人で186%に至るまで、累進的に引き上げられる<sup>8</sup>。これは人口が多くなるほど、1人あたりの行政費用が高くなるという仮定に基づいた措置である。

各市町村への給付額は、課税力測定値が需要額測定値に不足する額に給付率を乗じることで求められる。給付率は、不足額の全市町村合計を給付総額で除した数値である。つまり、不足額の全市町村合計が給付総額の70%であるならば、各市町村に対しては、それぞれ不足額の70%が給付されるのである。

以上のように、バーデン・ヴュルテンベルクの基準交付金制度では、人口規模と（賦課率によらず）定率によって算定された税収とによって市町村間の配分比率を決定している。給付水準については、州が任意に決定する財政調整分担金の分担率と、同じく州が決定権を持つ「1人あたり基本額」が決定要因となる。また基準交付金制度は、財政調整分担金を財源の一部としているので、市町村相互間における再分配効果を持つといえるが、その規模も分担率の高さに依存している。

---

<sup>6</sup> 算定にあたっては、当該年度ではなく、2年度前の実績を用いる。

<sup>7</sup> 前述のように、不動産税と営業税は、課税標準に全国一律の課税基準率と市町村が自由に定める賦課率を乗じることによって求める。2000年度は、不動産税Aは195%、不動産税Bは185%、営業税は290%を賦課率と想定して課税力測定値が求められた。

<sup>8</sup> 詳しくは、拙著「ドイツの財政調整制度」神野直彦・池上岳彦編著『地方交付税 何が問題か』東洋経済新報社、2003年、p.147を参照されたい。

## むすび

ドイツにおいては、州の財政制度と地方自治体の財政制度は全く異なる枠組みで実施されているが、税収と財政需要の見積りとを算出し、その差額の比率に応じて財政調整財源を按分するという基本構造は両者に共通している。こうしたドイツの財政調整には、日本に見られない2つの特徴がある。

それは第1に、住民数を唯一の指標として財政需要を見積もっている点である。客観的で単純であるという点で優れているが、財政力補償を行う際の根拠としては、それぞれの任務に必要とされる資金を積み上げて財政需要を算出する手法に劣る。こうした手法が採用されているのは、ドイツの財政調整制度が、上位レベルの政府が下位レベル政府の最低限度の財政力補償を行うというよりは、現存する財源を財政力格差が縮小されるように按分することを指向しているためであると思われる。

特徴の第2は、住民数の大きい地方自治体ほど、住民一人当たりの財政需要が大きく見積もられる点である。一般的には、住民数の大きい地方自治体では、規模の経済が働くため、住民一人当たりで見た財政需要は小さくなるものと思われる。ドイツではむしろ逆の前提が置かれていることになるが、これは、ドイツにおいては、地域の中心となる市と、その周辺に存する村とでは、地方自治体の性格も役割も大きく異なるという事情に拠るものと思われる。中心となる市には、周辺の村では行われていないような高度な文化教育施設や社会資本整備がしばしば求められるのである。

また、州の財政調整における州間財政調整も、他には見られない独特の制度である。これはいわゆる狭義の水平的財政調整であり、同レベルの政府間で資金の移転がなされるものである。このような制度の下では、拠出する側に強い負担感が生じるのは当然のことであろう。旧東ドイツ諸州のように極端に経済力・財政力の劣る公共団体が参加する場合は尚更である。また課税力の強い公共団体に、その優位を相殺してしまうほどの拠出を求めることは、租税収入を確保するインセンティブを阻害することにつながる。その意味で、現行制度に改正を求める判決が下されたことは必然的な流れであった。しかし他方では、旧東ドイツ諸州の経済は未だ十分な財政力を生み出すほどに成長しておらず、諸州には依然として強い連帯が求められている。州間財政調整制度は、今後も州の独立性と連邦の連帯性というジレンマに悩まされ続けることになるだろう。